

INFORME PRECEPTIVO DE LA SECRETARÍA GENERAL DEL PLENO, EN VIRTUD DEL ARTÍCULO 122.5.e)-2º EN RELACIÓN CON EL ARTÍCULO 123.2 DE LA LEY DE BASES DE RÉGIMEN LOCAL.

ASUNTO.- “APROBACIÓN INICIAL DE LA REVISIÓN DEL PLAN GENERAL DE VITORIA-GASTEIZ.”

JUSTIFICACIÓN

El art. 122.5.e.2º de la LBRL atribuye al secretario general del Pleno el asesoramiento legal preceptivo al Pleno y a las comisiones, entre otros, siempre que se trate de asuntos sobre materias para las que se exija una mayoría especial.

El Real Decreto 2568/1986, de 28 de noviembre (ROF), señala, en su artículo 173.2, que los informes preceptivos a emitir en los procedimientos sobre materias para las que se exija una mayoría especial *“deberán señalar la legislación en cada caso aplicable y la adecuación a la misma de los acuerdos en proyecto”*.

PRIMERO.- LEGISLACION APLICABLE

A) Competencia:

- El artículo 123.1.i) de la Ley 7/1985, reguladora de las Bases de Régimen Local, atribuye al Pleno la competencia para la aprobación inicial del planeamiento general y la aprobación que ponga fin a la tramitación municipal de los planes y demás instrumentos de ordenación previstos en la legislación urbanística.
- Conforme al artículo 123.2 de la misma Ley, se requiere el voto favorable de la mayoría absoluta del número legal de miembros del pleno para la adopción de acuerdos que corresponda adoptar al Pleno en la tramitación de los instrumentos de planeamiento general previstos en la legislación urbanística.

B) Procedimiento:

B.1.) Procedimiento de tramitación del planeamiento general

- Ley 2/2006, de 30 de junio, del Parlamento Vasco, de Suelo y Urbanismo:

“Artículo 90. Formulación y tramitación del plan general.

1. La formulación del plan general corresponde al ayuntamiento. Acordada su redacción, se solicitará de los órganos del Gobierno Vasco y de la diputación foral correspondiente con competencias sobre protección civil, el medio ambiente, el patrimonio cultural y el

medio natural la información sobre riesgos existentes y los condicionantes medioambientales, de protección del patrimonio cultural y del medio natural que deban ser respetados por su ordenación, la cual se suministrará, acompañada de su justificación técnica y jurídica, en un plazo no superior a dos meses.

2. Los ayuntamientos alaveses, en un plazo no superior a dos meses desde el acuerdo de redacción del plan general, solicitarán de las juntas administrativas de su término informe en relación con los criterios que deban ser tenidos en cuenta para la ordenación de los servicios y bienes de titularidad concejil y cualquier otro a considerar en la formulación del plan general. Dicho informe se emitirá en un plazo no superior a dos meses, y la omisión de su requerimiento será causa suficiente para la suspensión del acto de aprobación definitiva del proyecto de plan general.

3. Una vez elaborado el avance, el ayuntamiento acordará su exposición al público durante el plazo mínimo de dos meses, en el que se podrán presentar sugerencias y alternativas. La exposición pública será anunciada en el boletín del territorio histórico y en el diario o diarios de mayor difusión o de mayor circulación del territorio. El avance se remitirá a los ayuntamientos colindantes para su conocimiento, y en el caso de los municipios alaveses también a las juntas administrativas de su término, para su conocimiento e informe, en relación con los aspectos básicos de la ordenación estructural propuesta.

4. A la vista del resultado de la exposición y participación pública e institucional, se adoptarán por el ayuntamiento los criterios y objetivos que servirán de base para redactar el plan general. Cuando los criterios y objetivos adoptados discrepen del contenido del informe de la evaluación conjunta de impacto ambiental, se motivará expresamente la decisión adoptada.

5. El ayuntamiento aprobará inicialmente el plan general, y lo someterá a información pública por medio de su publicación en el boletín del territorio histórico al que pertenezca el municipio y en el diario o diarios de mayor difusión o de mayor circulación del territorio, por el plazo de un mes a partir de la última publicación. Igualmente se notificará la aprobación inicial, para su conocimiento e informe, a las administraciones públicas con competencias sectoriales, y en el caso de los ayuntamientos alaveses también a las juntas administrativas del municipio.

6. El ayuntamiento, a la vista del resultado de la información pública, procederá a la aprobación provisional del plan general con las modificaciones que procedieran. No obstante, si las citadas modificaciones significasen un cambio sustancial en la ordenación estructural inicialmente prevista, el ayuntamiento acordará su nueva aprobación inicial y la apertura de un nuevo período de información pública previo a la aprobación provisional.

7. En el caso de Álava, el ayuntamiento dará cuenta del acuerdo de aprobación provisional, con remisión completa del contenido de dicho acuerdo, a las juntas administrativas del municipio.

- Decreto 46/2020, de 24 de marzo, de regulación de los procedimientos de aprobación de los planes de ordenación del territorio y de los instrumentos de ordenación urbanística.

“Artículo 26.– Formulación e inicio del procedimiento de aprobación del plan general de ordenación urbana y de su avance.

1.– La formulación y tramitación del plan general corresponde al ayuntamiento, y en los municipios con población superior a siete mil habitantes, le corresponde también la competencia para su aprobación definitiva. En los municipios con población inferior, será competente para la aprobación definitiva la correspondiente diputación foral.

2.– El acuerdo de inicio de la formulación del plan general deberá estar acompañado de un programa de participación ciudadana, en los términos previstos en este decreto.

3.– Acordada la redacción del plan general, se solicitará la información e informes previstos en los párrafos 1 y 2 del artículo 90 de la Ley 2/2006, de 30 de junio, de Suelo y Urbanismo, que se emitirán en el plazo no superior a dos meses.

4.– La administración municipal elaborará a continuación y de manera simultánea tanto el avance como el documento inicial estratégico previsto en la normativa de evaluación ambiental estratégica de los planes.

5.– El ayuntamiento de manera simultánea procederá al cumplimiento de los siguientes trámites:

a) La exposición pública del avance durante el plazo mínimo de dos meses con publicación del pertinente anuncio en el Boletín Oficial del Territorio Histórico, en un diario de mayor tirada en el término municipal y en los medios electrónicos propios.

b) Presentar la solicitud de documento de alcance de la evaluación ambiental estratégica al órgano ambiental del Gobierno Vasco o de la diputación foral correspondiente según se trate de municipios de población superior o inferior a siete mil habitantes, junto con el documento inicial estratégico y el propio documento de avance del plan.

6.– El órgano ambiental elaborará y comunicará al ayuntamiento el documento de alcance del estudio ambiental estratégico en el plazo máximo de tres meses desde que recibiera la solicitud de inicio. Dentro del citado plazo máximo de tres meses, el órgano ambiental someterá el expediente a consulta de las administraciones públicas afectadas y de las personas interesadas de acuerdo con lo previsto en la legislación de evaluación ambiental, que deberán pronunciarse en el plazo de un mes desde la recepción de la solicitud de inicio. El mencionado documento de alcance se publicará en la sede electrónica del órgano ambiental y del ayuntamiento.

7.– El ayuntamiento adoptará los criterios y objetivos, que servirán de base para redactar el documento de aprobación inicial del plan general.

8.– Paralelamente a la redacción del documento de aprobación inicial, el ayuntamiento redactará el estudio ambiental estratégico teniendo en cuenta el documento de alcance.”

Artículo 26.– Formulación e inicio del procedimiento de aprobación del plan general de ordenación urbana y de su avance.

1.– La formulación y tramitación del plan general corresponde al ayuntamiento, y en los municipios con población superior a siete mil habitantes, le corresponde también la competencia para su aprobación definitiva. En los municipios con población inferior, será competente para la aprobación definitiva la correspondiente diputación foral.

2.– El acuerdo de inicio de la formulación del plan general deberá estar acompañado de un programa de participación ciudadana, en los términos previstos en este decreto.

3.– Acordada la redacción del plan general, se solicitará la información e informes previstos en los párrafos 1 y 2 del artículo 90 de la Ley 2/2006, de 30 de junio, de Suelo y Urbanismo, que se emitirán en el plazo no superior a dos meses.

4.– La administración municipal elaborará a continuación y de manera simultánea tanto el avance como el documento inicial estratégico previsto en la normativa de evaluación ambiental estratégica de los planes.

5.– El ayuntamiento de manera simultánea procederá al cumplimiento de los siguientes trámites:

a) La exposición pública del avance durante el plazo mínimo de dos meses con publicación del pertinente anuncio en el Boletín Oficial del Territorio Histórico, en un diario de mayor tirada en el término municipal y en los medios electrónicos propios.

b) Presentar la solicitud de documento de alcance de la evaluación ambiental estratégica al órgano ambiental del Gobierno Vasco o de la diputación foral correspondiente según se trate de municipios de población superior o inferior a siete mil habitantes, junto con el documento inicial estratégico y el propio documento de avance del plan.

6.– El órgano ambiental elaborará y comunicará al ayuntamiento el documento de alcance del estudio ambiental estratégico en el plazo máximo de tres meses desde que recibiera la solicitud de inicio. Dentro del citado plazo máximo de tres meses, el órgano ambiental someterá el expediente a consulta de las administraciones públicas afectadas y de las personas interesadas de acuerdo con lo previsto en la legislación de evaluación

ambiental, que deberán pronunciarse en el plazo de un mes desde la recepción de la solicitud de inicio. El mencionado documento de alcance se publicará en la sede electrónica del órgano ambiental y del ayuntamiento.

7.– El ayuntamiento adoptará los criterios y objetivos, que servirán de base para redactar el documento de aprobación inicial del plan general.

8.– Paralelamente a la redacción del documento de aprobación inicial, el ayuntamiento redactará el estudio ambiental estratégico teniendo en cuenta el documento de alcance.

Artículo 27.– Aprobación inicial del plan general de ordenación urbana.

1.– El ayuntamiento aprobará inicialmente el documento de aprobación inicial del plan general y lo someterá a información pública, junto con el Estudio Ambiental Estratégico, por el plazo mínimo de cuarenta y cinco días hábiles a partir de la publicación del anuncio en el Boletín Oficial del Territorio Histórico publicándose igualmente en el diario o diarios de mayor circulación en el término municipal. A efectos meramente informativos lo publicará también en su sede electrónica y en los demás medios de comunicación que considere pertinentes. Igualmente se notificará la aprobación inicial, para su conocimiento e informe, a las administraciones públicas con competencias sectoriales, y en el caso de los ayuntamientos alaveses también a las juntas administrativas del municipio.

2.– Simultáneamente a la información pública, el ayuntamiento remitirá el documento de aprobación inicial y el estudio ambiental estratégico, a las administraciones públicas afectadas y a las personas interesadas que han sido previamente consultadas, para que, en el mismo plazo establecido en el apartado anterior, emitan los informes y alegaciones que estimen pertinentes.

B.2.) Procedimiento en materia de evaluación ambiental

- Ley 3/1998, de 27 de febrero, de Medio Ambiente del País Vasco

Artículo 41. *Ámbito de aplicación.*

Deberán someterse preceptivamente al correspondiente procedimiento de evaluación de impacto ambiental los planes y proyectos, bien fueran públicos o privados, que, encontrándose recogidos en el anexo I de esta ley, se pretendan llevar a cabo en el territorio de la Comunidad Autónoma del País Vasco.

Artículo 43. *Procedimientos para la evaluación de impacto ambiental.*

A efectos de la presente ley se establecen tres procedimientos de evaluación de impacto ambiental:

a) Evaluación conjunta de impacto ambiental, destinada a valorar los efectos que sobre el medio ambiente se deriven de la aplicación de un plan, de acuerdo con el procedimiento que se desarrollará reglamentariamente.

b) *Evaluación individualizada de impacto ambiental, destinada a valorar los efectos de la ejecución de un proyecto sobre el medio ambiente de acuerdo con el procedimiento contemplado en el Real Decreto Legislativo 1302/1986, de 28 de junio, y su normativa de desarrollo.*

c) *Evaluación simplificada de impacto ambiental, destinada a valorar los efectos que sobre el medio ambiente se deriven de la ejecución de un proyecto de menor incidencia en el entorno y respecto del cual la detección o corrección de impactos ambientales pueda ser simple.*

ANEXO I

A) Lista de planes sometidos al procedimiento de evaluación conjunta de impacto ambiental.

4. Planes generales de ordenación urbana y sus modificaciones que afecten al suelo no urbanizable.

Artículo 46. Evaluación conjunta de impacto ambiental.

1. En relación con los planes contemplados en el apartado A) del anexo I, y con carácter previo a su aprobación, el órgano responsable de su formulación procederá a realizar una evaluación conjunta, correspondiendo al órgano competente de conformidad con lo dispuesto en el artículo 44 la emisión de un informe de impacto ambiental que exprese, a los solos efectos ambientales, su parecer sobre aquéllos y sobre su evaluación ambiental, así como sobre las medidas de carácter preventivo, corrector o compensatorio que, en su opinión, debieran acompañar a la ejecución de los mismos.

2. El plazo máximo para la evacuación del informe de impacto ambiental a que se refiere el apartado anterior será de cuatro meses. Dicho informe deberá ser tenido en cuenta por los órganos responsables de la elaboración y aprobación de los planes en el proceso de toma de decisión.

3. La resolución administrativa por la que se apruebe el plan, y, en su caso, la norma legal que dicte la aprobación, deberá motivar la decisión adoptada cuando la misma discrepe del contenido del informe de impacto ambiental.

4. Los informes de impacto ambiental de los planes contendrán las directrices generales para la evaluación individualizada de impacto ambiental de los proyectos en ellos contemplados.

- Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de evaluación ambiental

Artículo 6. Ámbito de aplicación de la **evaluación ambiental estratégica**.

1. Serán objeto de una **evaluación ambiental estratégica ordinaria** los planes y programas, así como sus modificaciones, que se adopten o aprueben por una Administración pública y cuya elaboración y aprobación venga exigida por una **disposición legal o reglamentaria** o por acuerdo del Consejo de Ministros o del Consejo de Gobierno de una comunidad autónoma, cuando:

a) Establezcan el marco para la futura autorización de proyectos legalmente sometidos a evaluación de impacto ambiental y se refieran a la agricultura, ganadería, silvicultura, acuicultura, pesca, energía, minería, industria, transporte, gestión de residuos, gestión de recursos hídricos, ocupación del dominio público marítimo terrestre, utilización del medio marino, telecomunicaciones, turismo, ordenación del territorio urbano y rural, o del uso del suelo; (...),

Artículo 17. Trámites y plazos de la evaluación ambiental estratégica ordinaria.

1. La evaluación ambiental estratégica ordinaria constará de los siguientes trámites:

a) Solicitud de inicio.

b) Consultas previas y determinación del alcance del estudio ambiental estratégico.

c) Elaboración del estudio ambiental estratégico.

d) Información pública y consultas a las Administraciones públicas afectadas y personas interesadas.

e) Análisis técnico del expediente.

f) Declaración ambiental estratégica.

2. El órgano ambiental dispondrá de un plazo máximo de dos meses, contados desde la recepción de la solicitud de inicio de la evaluación ambiental estratégica ordinaria, acompañada del borrador del plan o programa y de un documento inicial estratégico, para realizar las consultas previstas en el artículo 19.1 y elaborar un documento de alcance del estudio ambiental estratégico regulado en el artículo 19.2.

3. El plazo máximo para la elaboración del estudio ambiental estratégico, y para la realización de la información pública y de las consultas previstas en los artículos 20, 21,

22 y 23 será de nueve meses desde la notificación al promotor del documento de alcance.

4. Para el análisis técnico del expediente y la formulación de la declaración ambiental estratégica, el órgano ambiental dispondrá de un plazo de cuatro meses, desde la recepción del expediente completo, de acuerdo con los artículos 24 y 25.

Artículo 18. Solicitud de inicio de la evaluación ambiental estratégica ordinaria.

1. Dentro del procedimiento sustantivo de adopción o aprobación del plan o programa el promotor presentará ante el órgano sustantivo, junto con la documentación exigida por la legislación sectorial, una solicitud de inicio de la evaluación ambiental estratégica ordinaria, acompañada del borrador del plan o programa y de un documento inicial estratégico que contendrá, al menos, la siguiente información:

- a) Los objetivos de la planificación.
- b) El alcance y contenido del plan o programa propuesto y de sus alternativas razonables, técnica y ambientalmente viables.
- c) El desarrollo previsible del plan o programa.
- d) Los potenciales impactos ambientales tomando en consideración el cambio climático.
- e) Las incidencias previsibles sobre los planes sectoriales y territoriales concurrentes.

2. Si el órgano sustantivo comprobara que la solicitud de inicio no incluye los documentos señalados en el apartado anterior requerirá al promotor para que, en un plazo de diez días hábiles, acompañe los documentos preceptivos, con los efectos previstos en el artículo 71 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre.

Asimismo, el órgano sustantivo comprobará que la documentación presentada de conformidad con la legislación sectorial cumple los requisitos en ella exigidos.

3. Una vez realizadas las comprobaciones anteriores, el órgano sustantivo remitirá al órgano ambiental la solicitud de inicio y los documentos que la deben acompañar.

4. En el plazo de veinte días hábiles desde la recepción de la solicitud de inicio de la evaluación ambiental estratégica ordinaria, el órgano ambiental podrá resolver su inadmisión por algunas de las siguientes razones:

- a) Si estimara de modo inequívoco que el plan o programa es manifiestamente inviable por razones ambientales.
- b) Si estimara que el documento inicial estratégico no reúne condiciones de calidad suficientes.
- c) Si ya hubiese inadmitido o ya hubiese dictado una declaración ambiental estratégica desfavorable en un plan o programa sustancialmente análogo al presentado.

Con carácter previo a la adopción de la resolución por la que se acuerde la inadmisión, el órgano ambiental dará audiencia al promotor, informando de ello al órgano sustantivo, por un plazo de diez días hábiles que suspende el previsto para declarar la inadmisión.

La resolución de inadmisión justificará las razones por las que se aprecia, y frente a la misma podrán interponerse los recursos legalmente procedentes en vía administrativa y judicial, en su caso.

Artículo 19. Consultas a las Administraciones públicas afectadas y a las personas interesadas, y elaboración del documento de alcance del estudio ambiental estratégico.

1. El órgano ambiental someterá el borrador del plan o programa y el documento inicial estratégico a consultas de las Administraciones públicas afectadas y de las personas interesadas, que se pronunciarán en el plazo de treinta días hábiles desde su recepción.

Transcurrido este plazo sin que se haya recibido el pronunciamiento, el procedimiento continuará si el órgano ambiental cuenta con elementos de juicio suficientes para

elaborar el documento de alcance del estudio ambiental estratégico. En este caso, no se tendrán en cuenta los pronunciamientos antes referidos que se reciban posteriormente.

Si el órgano ambiental no tuviera los elementos de juicio suficientes, bien porque no se hubiesen recibido los informes de las Administraciones públicas competentes que resulten relevantes, o bien porque, habiéndose recibido, éstos resultasen insuficientes para decidir, requerirá personalmente al titular del órgano jerárquicamente superior de aquel que tendría que emitir el informe, para que, en el plazo de diez días hábiles, contados a partir de la recepción del requerimiento, ordene al órgano competente la entrega del correspondiente informe en el plazo de diez días hábiles, sin perjuicio de las responsabilidades en que pudiera incurrir el responsable de la demora. El requerimiento efectuado se comunicará al órgano sustantivo y al promotor, y suspende el plazo previsto en el artículo 17.2.

En todo caso, el promotor podrá reclamar a la Administración competente la emisión del informe, a través del procedimiento previsto en el artículo 29.1 de la Ley 29/1998, de 13 julio de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa.

2. Recibidas las contestaciones a las consultas, el órgano ambiental elaborará y remitirá al promotor y al órgano sustantivo, el **documento de alcance del estudio ambiental estratégico**, junto con las contestaciones recibidas a las consultas realizadas.

3. El documento de alcance del estudio ambiental estratégico se pondrá a disposición del público a través de la sede electrónica del órgano ambiental y del órgano sustantivo.

Artículo 20. Estudio ambiental estratégico.

1. Teniendo en cuenta el documento de alcance, el promotor elaborará el estudio ambiental estratégico, en el que se identificarán, describirán y evaluarán los posibles efectos significativos en el medio ambiente de la aplicación del plan o programa, así como unas alternativas razonables técnica y ambientalmente viables, que tengan en cuenta los objetivos y el ámbito de aplicación geográfico del plan o programa.

2. El estudio ambiental estratégico se considerará parte integrante del plan o programa y contendrá, como mínimo, la información contenida en el anexo IV, así como aquella que se considere razonablemente necesaria para asegurar su calidad. A estos efectos, se tendrán en cuenta los siguientes extremos:

- a) Los conocimientos y métodos de evaluación existentes.
- b) El contenido y nivel de detalle del plan o programa.
- c) La fase del proceso de decisión en que se encuentra.

d) La medida en que la evaluación de determinados aspectos necesita ser complementada en otras fases de dicho proceso, para evitar su repetición.

3. Para la elaboración del estudio ambiental estratégico se podrá utilizar la información pertinente disponible que se haya obtenido en la elaboración de los planes y programas promovidos por la misma o por otras Administraciones públicas.

Artículo 21. Versión inicial del plan o programa e información pública.

1. El promotor elaborará la versión inicial del plan o programa teniendo en cuenta el estudio ambiental estratégico, y presentará ambos documentos ante el órgano sustantivo.

2. El órgano sustantivo someterá dicha versión inicial del plan o programa, acompañado del estudio ambiental estratégico, a información pública previo anuncio en el «Boletín Oficial del Estado» o diario oficial correspondiente y, en su caso, en su sede electrónica. La información pública será, como mínimo, de cuarenta y cinco días hábiles.

La información pública podrá realizarla el promotor en lugar del órgano sustantivo cuando, de acuerdo con la legislación sectorial, corresponda al promotor la tramitación administrativa del plan o programa.

3. La documentación sometida a información pública incluirá, asimismo, un resumen no técnico del estudio ambiental estratégico.

4. El órgano sustantivo adoptará las medidas necesarias para garantizar que la documentación que debe someterse a información pública tenga la máxima difusión entre el público, utilizando los medios electrónicos y otros medios de comunicación.

- Mención a la Ley 10/2021, de 9 de diciembre, de Administración Ambiental de Euskadi.

Conforme a la D.T. 1ª de esta Ley, los procedimientos en curso a la entrada en vigor de la misma continuarán tramitándose conforme a la normativa vigente en el momento de su iniciación, salvo que el promotor o la promotora del expediente solicite de forma expresa la aplicación de los procedimientos contemplados en la presente ley, conservándose, a tal efecto, los actos y trámites ya realizados. En marzo de 2020 se remitió a la Dirección Ambiental del Departamento de Medio Ambiente, Planificación Territorial y Vivienda el formulario de petición de Evaluación Ambiental Estratégica, y mediante Resolución de 21 de julio de 2020 del Director de Administración Ambiental se formuló el documento de alcance del Estudio Ambiental Estratégico del PGOU, por lo que el procedimiento se ha de entender ya iniciado cuando entró en vigor la Ley, de forma que la misma no le resultaría de aplicación.

No obstante, en la última versión del Documento de Evaluación Ambiental Estratégica (30 de enero de 2023), el equipo redactor del mismo pone de manifiesto que:

Si bien se continuará con el procedimiento de la normativa anterior (Ley 3/1998), en cualquier caso, la Evaluación Ambiental Estratégica ordinaria del PGOU de Vitoria-Gasteiz incorporará las disposiciones generales recogidas en la normativa ahora vigente (Ley 10/2021, de 9 de diciembre, de Administración Ambiental de Euskadi) y recogerá su enfoque y alcance, garantizando la integración de los aspectos ambientales en su elaboración, aprobación o autorización, seleccionando las alternativas que resulten ambientalmente viables y estableciendo las medidas de todo tipo para prevenir, corregir y, en su caso, compensar los efectos adversos sobre el medio ambiente, así como la participación de las personas interesadas, en el proceso de información pública.

- OTRAS LEYES SECTORIALES

- **Ley 2/2016, de 7 de abril, de Instituciones Locales de Euskadi.**

Artículo 7. Competencias de las entidades locales y de los municipios respecto al uso del euskera.

7. En el procedimiento de aprobación de proyectos o planes que pudieran afectar a la situación sociolingüística de los municipios se evaluará su posible impacto respecto a la normalización del uso del euskera, y se propondrán las medidas derivadas de esa evaluación que se estimen pertinentes.

- **Ley 4/2005, de 18 de febrero, para la Igualdad de Mujeres y Hombres.**

Artículo 19. Evaluación previa del impacto en función del género y medidas para eliminar desigualdades y promover la igualdad.

(...)

7. Los planes que tengan naturaleza jurídica de disposiciones de carácter general, en particular los territoriales y urbanísticos, deben ser objeto de evaluación previa de impacto en función del género e incluir medidas para promover la igualdad. No obstante, por su especificidad, se determinará reglamentariamente la forma de llevar a cabo dicho trámite.

SEGUNDO.- PROCEDIMIENTO SEGUIDO EN ESTE CASO.

Con fecha 25 de junio de 2021 desde la Secretaría General del Pleno emitimos un informe relativo a la “*Aprobación de los Criterios y Objetivos que servirán de base para la Revisión del Plan General de Ordenación Urbana*”, en el que exponíamos, entre otros aspectos, la relación de los trámites llevados a cabo desde que, por Acuerdo de la Junta de Gobierno Local, de 24 de mayo de 2019 se produjera la recepción del Documento de Avance presentado por el equipo redactor, hasta la elevación al Pleno municipal, previo dictamen de la Comisión de Territorio, de aquel documento de criterios y objetivos.

Posteriormente, con fecha 21 de enero de 2022, emitimos un segundo informe en relación con el acuerdo de “*Aprobación de la suspensión del otorgamiento de licencias tras la adopción del acuerdo de formulación del avance y previamente al acuerdo de aprobación inicial de la revisión del Plan General de Ordenación Urbana de Vitoria-Gasteiz*”.

Por ese motivo, y con el fin de evitar innecesarias reiteraciones, en este nuevo informe nos limitaremos a detallar los trámites que se han llevado a cabo desde entonces, es decir, desde el Acuerdo de Aprobación de los Criterios y Objetivos, con el fin de confrontarlos con lo que al respecto dispone la normativa:

TRAMITACIÓN URBANÍSTICA

- 1 de julio de 2021, aprobación por el Pleno municipal del Documento de Criterios y Objetivos del PGOU. Publicación en BOTHA nº 90 de 11 de agosto de 2021.
- 27 de julio de 2021, toma de conocimiento por parte del Consejo Asesor de Planeamiento Municipal del Documento de Criterios y Objetivos.
- El 27 de julio de 2020 tiene entrada en el Ayuntamiento del Documento de Alcance del estudio ambiental estratégico del PGOU, así como las respuestas ofrecidas por las distintas administraciones públicas afectadas y personas interesadas durante la fase de consultas realizada. Se acompañan diversos documentos
 - Informe sobre Riesgos de Protección Civil del municipio de Vitoria-Gasteiz, emitido por la Dirección de Atención de Emergencias y Meteorología del Departamento de Seguridad.
 - Informe de IHOBE sobre suelos potencialmente contaminantes.



- Informe de la Dirección de Patrimonio Natural y Cambio Climático, del Departamento de Medio Ambiente, Planificación Territorial y Vivienda, en relación con las implicaciones de las propuestas del Avance del PGOU sobre el patrimonio natural, para su consideración en el procedimiento de EAE, y aportar pautas para el diseño de planeamiento urbanístico de modo coherente con la preservación del patrimonio natural. (Este informe alude a que “las propuestas de desclasificación de los sectores 14 y 18 permitirán evitar la transformación en urbanística de zonas sensibles, coincidentes con la ZEC/ZEPA Salburua y su zona periférica de protección...)
- Informe de la Subdirección de Salud Pública y Adicciones de la Delegación Territorial de Alava del Departamento de Salud.
- Informe de la Dirección de Agricultura y Ganadería del Departamento de Desarrollo Económico e Infraestructuras.
- Informe del Servicio de Museos y Arqueología de la Diputación Foral de Alava.
- Con fecha de salida de 17 de agosto de 2020 se remite por parte de la Dirección de Patrimonio Cultural del Gobierno Vasco un Informe Técnico en relación con la EAE del Avance del PGOU. En el Anexo II del informe se incluye un listado con los elementos de interés patrimonial.
- Con fecha de salida de 9 de noviembre de 2020, se remite Informe de la Dirección de Planificación y Obras de URA.
- Ago/Sep. 2021. Traslado del documento de Criterios y Objetivos a diversas instituciones:
 - 30/08/21 Gobierno Vasco. Departamento de Planificación Territorial, Vivienda y Transporte.
 - En Septiembre de 2021 se notifica la aprobación de los criterios y la respuesta dada por el equipo redactor, a todas aquellas instituciones, entidades, asociaciones, asociaciones de vecinos, empresas y personas particulares que presentaron alegaciones al documento de criterios y objetivos.
 - En septiembre de 2021 se remite la aprobación a todas las juntas administrativas del municipio. En principio, cabe considerar que están todas notificadas o intentada la notificación. En algún caso se vuelve a repetir el envío en enero de 2022, por no haberla recibido la primera vez.
- 28 de enero de 2022, aprobación por el Pleno de la suspensión del otorgamiento de licencias tras la adopción del acuerdo de formulación del avance y previamente al acuerdo de aprobación inicial de la revisión del Plan General de Ordenación Urbana de Vitoria-Gasteiz. (Publicación en BOTHA de 9 de febrero de 2022).
- Febrero de 2022: Notificación del acuerdo de Suspensión del otorgamiento de licencias a todas las juntas de concertación afectadas, a las asociaciones de propietarios de los sectores 18 y 28, y a las juntas administrativas.

- 6 de junio de 2022. Notificación a la Junta de Concertación del Sector 41 Mendoza del Acuerdo del Pleno de 20 de mayo de 2022 por el que se acuerda la inadmisión del Recurso de Reposición interpuesto contra el Acuerdo de Pleno de 28 de enero de 2022 por el que se aprueba la suspensión del otorgamiento de licencias.
- Desclasificación de 25 sectores. Informes y dossieres.
 - Julio 2022. Dictamen del Catedrático de Derecho Administrativo de la UPV/EHU sobre las consecuencias de la eventual desclasificación del suelo urbanizable de 25 sectores con la revisión del PGOU. Especial examen de la Responsabilidad Patrimonial, la reversión de la reparcelación y las condiciones de devolución de los avales.
 - Julio 2022 Informe del Equipo redactor de la revisión del PGOU sobre la desclasificación de sectores urbanizables en la Revisión del PGOU, en fase de aprobación inicial.
 - Julio 2022. Informe Económico de la Dirección de Hacienda sobre la repercusión que puede tener en el presupuesto del Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz el desarrollo urbanístico de los 25 sectores sobre los que recae la suspensión de licencias y autorizaciones urbanísticas. La afección de ese desarrollo urbanístico en el presupuesto municipal se calcula en 8.119.453,48 euros al año, sin contar los costes que pudiera suponer para AMVISA, que podrían ser muy importantes.
 - Agosto de 2022. Dossieres individualizados de los 25 sectores objeto de suspensión de licencias y autorizaciones urbanísticas, y Resumen Ejecutivo. Departamento de Territorio y Acción por el clima.
 - 4/10/2022 Informe de la Asesoría Jurídica Municipal ante la posible desclasificación de 25 sectores previstos en el Avance de la Revisión del PGOU.
- 30 de junio de 2022, tiene entrada en el Ayuntamiento un primer borrador del “Documento del PGOU para su aprobación inicial” presentado por el equipo redactor.
- 19 de julio de 2022. Informe técnico del Jefe de Planeamiento y Ejecución de la Ordenación Urbanística con diversas indicaciones de complemento y corrección del documento.
- 19 de diciembre de 2022, Providencia de la Concejala de Territorio y Acción por el Clima por la que se remite el borrador de la revisión del PGOU a diversas administraciones y órganos, con el fin de que emitan informe en relación con las competencias que les son propias.
- Informe del Servicio de Planeamiento y Ejecución de la Ordenación Urbanística, de fecha 22 de diciembre de 2022, en el que se pone de manifiesto que el documento de PGOU presentado por el equipo redactor el 16 de diciembre de 2022 no contiene la totalidad del contenido de los documentos de carácter mínimo establecidos en el artículo 62 de la LSUPV. En el informe se adjunta una tabla explicativa.
- 16 de enero de 2023. Se registra nuevo texto con el documento del PGOU.

- Informe técnico del Jefe del Servicio de Planeamiento y Ejecución de la Ordenación Urbanística de 20 de enero de 2023, en la que se concluye que:

“Teniendo en cuenta los aspectos analizados para la elaboración del presente informe, y el contenido formal de la documentación presentada, que se considera el mínimo legal exigible, se informe favorablemente el “documento del PGOU para su Aprobación Inicial” presentado por el equipo redactor el 19 de enero de 2023, en los términos del presente informe. Todo ello sin perder de vista que queda pendiente, por parte del equipo redactor, la tarea de subsanación de los requerimientos solicitados en el punto anterior. En consecuencia, salvo error u omisión, y a salvo de lo que indique el oportuno informe jurídico, es cuanto tengo el honor de informar para que la Corporación con su superior criterio decida si resulta procedente continuar con la tramitación del PGOU”.

- Sin perjuicio de confirmar que el texto del documento del Plan cuenta con el contenido legalmente exigido para su aprobación inicial, con la misma fecha de 20 de enero de 2023, el Jefe del Servicio de planeamiento y Ejecución de la Ordenación urbanística remite al equipo redactor del proyecto un Requerimiento para subsanar la documentación de cara a la aprobación Inicial del PGOU de Vitoria-Gasteiz.
- Informe Jurídico favorable de la TAG del Departamento de Territorio, de 20 de enero de 2023.

EVALUACIÓN AMBIENTAL

- 6 de marzo de 2020, se remite a la Dirección Ambiental del Departamento de Medio Ambiente, Planificación Territorial y Vivienda el formulario de petición de Evaluación Ambiental Estratégica. Se remite el Avance del Plan junto con el Documento Inicial Estratégico para que por parte del órgano ambiental se elabore el Documento de Alcance del Estudio Ambiental Estratégico. Dichos documentos son enviados igualmente a los ayuntamientos colindantes y a las juntas administrativas para que emitan informe en relación con los aspectos básicos de la ordenación estructural propuesta.
- 8 de junio de 2020, tiene entrada escrito del Departamento de Medio Ambiente del Gobierno Vasco en el que se comunica que se ha iniciado el trámite de consultas previsto en el art. 19 de la Ley 21/2012, y se facilita el listado de administraciones y personas interesadas.
- Resolución de 21 de julio de 2020 del Director de Administración Ambiental, por la que se formula el documento de alcance del Estudio Ambiental Estratégico del PGOU de Vitoria-Gasteiz. (BOPV nº 209, de 20 de octubre de 2021)
- Enero de 2023, el equipo redactor del Plan presenta el documento de Evaluación Ambiental Estratégica.

IMPACTO DE GÉNERO

- Consta en el expediente el documento denominado “La integración de la perspectiva de género en el nuevo PGOU de Vitoria-Gasteiz”. Diciembre de 2020

- Consta asimismo, como anexo del anterior, el documento denominado “Vitoria-Gasteiz: planificar ciudad, construir igualdad. Resultados de los talleres de participación celebrados los días 24 y 25 de junio de 2020”.

IMPACTO SOCIOLINGÜÍSTICO

- Consta en el expediente el documento denominado “Vitoria-Gasteizko Hiri Antolamenduko Plan Orokorraren Eragin Linguistikoaren Ebaluazioa. Irismen-Dokumentua”, en el cual se concluye lo siguiente:

“Emaizta horiek aintzat hartuta, Vitoria-Gasteizko Hiri Antolamenduko Plan Orokorraren Aurrerakinean aurreikusitako hautabideetako bat aukeratuz gero Hizkuntza-Inpaktuaren Azterlana EZ da egin behar, udalak kontrakorik erabaki ezean.

(...)

Onorioz, Vitoria-Gasteizko Hiri Antolamenduko Plan Orokorraren ondorengo faseetan adierazitako biztanleria gehikuntza hori ekarriko luketen eraldaketak proposatzen badira, (39.620 etxebizitza berri) Hizkuntza-Inpaktuaren Azterlana egin beharko da.

TERCERO.- SOBRE EL CONTENIDO OBLIGATORIO DEL PLAN.

- Ley 2/2006, de Suelo y Urbanismo de Euskadi.

Artículo 61. Contenido sustantivo del plan general.

El plan general de ordenación urbana establece las siguientes determinaciones de ordenación:

- a) Con carácter mínimo, la ordenación estructural del término municipal completo y la ordenación pormenorizada del suelo urbano que el plan general incluya en la categoría de suelo urbano consolidado.*
- b) Con carácter potestativo, la ordenación pormenorizada del suelo urbanizable sectorizado y del suelo urbano no incluido por el plan general en la categoría de suelo urbano consolidado, pudiendo ser remitida en ambos supuestos a su ordenación por planeamiento de ordenación pormenorizada.*

El documento de Revisión del PGOU que se somete a aprobación inicial contempla el siguiente contenido y estructura :

- Tomo I: Memoria informativa y justificativa. Planos de información y ordenación estructural y pormenorizada. También se incluye en este tomo la justificación del cumplimiento de los estándares.
- Tomo II: Documento de viabilidad económico financiera y de sostenibilidad económica
- Tomo III: Normas urbanísticas generales
- Tomo IV: Ordenanzas de la edificación y los usos
- Tomo V: Fichas de ámbitos
- Tomo VI: Catálogo: Bienes culturales protegidos
- Resumen ejecutivo

En el informe de la Jefatura del Servicio de Planeamiento y Ejecución de la Ordenación Urbanística, de 20 de enero de 2023, a la que aludíamos en un apartado anterior, se realiza un exhaustivo análisis del contenido del documento de revisión del PGOU, para comprobar que el mismo reúne el contenido mínimo

obligatorio exigido por la normativa vigente, profundo análisis y comprobación de la documentación que obra en el documento del Plan, con el fin de verificar que se ha recogido la documentación exigida por la normativa vigente, que viene determinada principalmente por lo dispuesto en los artículos 61 y 62 de la LSUPV, así como en normativa de desarrollo y sectorial.

En dicho informe se hace un análisis de la documentación aportada y, a través de una lista de chequeo, se va confirmando que todos los documentos exigidos por las distintas normativas de aplicación se recogen en el documento del Plan.

En el punto 4 del informe, titulado “4. *Subsanaciones exigibles para fases posteriores de la redacción del documento de revisión del Plan General*”, se apunta que “quedan pendientes las subsanaciones de determinados aspectos relacionados con las propuestas del Plan”. No obstante, se apunta a continuación que “*está previsto que las variaciones que introduzcan las subsanaciones solicitadas no supongan una variación sustancial de las propuestas del plan, por lo que la atención de dichos requerimientos no puede ser un obstáculo para proceder a la aprobación inicial y puede realizarse en un momento posterior al de la aprobación inicial y de manera previa a la aprobación provisional*”.

Así, tras enumerar los aspectos a subsanar, se concluye en dicho informe que:

“Teniendo en cuenta los aspectos analizados para la elaboración del presente informe, y el contenido formal de la documentación presentada, que se considera el mínimo legal exigible, se informa favorablemente el “Documento del PGOU para su Aprobación Inicial” presentado por el equipo redactor el 19 de enero de 2023, en los términos establecidos en el presente informe.

Todo ello sin perder de vista que queda pendiente, por parte del equipo redactor, la tarea de subsanación de los requerimientos solicitados en el punto anterior.”

CUARTO.- MENCIÓN A LA APROBACIÓN DE LAS SUBSANACIONES AL PROYECTO DE REVISIÓN DEL PGOU PARA SU APROBACIÓN INICIAL.

Con los antecedentes que hemos referido en el apartado anterior, y con la documentación analizada, el 27 de enero de 2023, la Junta de Gobierno Local adoptó del acuerdo de “Aprobación del proyecto de la revisión del PGOU con base en el documento aportado por el equipo redactor de la UTE TRION – USANDIZAGA Y EKAIN PGOU VITORIA-GASTEIZ el 19 de enero en el Registro General del Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz.”

Sin embargo, en respuesta a las observaciones que se habían formulado por parte de la Jefatura de Planeamiento y Ejecución de la Ordenación Urbanística, en su informe de 20 de enero de 2023, con fecha 31 de enero de 2023 tiene entrada en el Registro General del Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz el “ANEXO de Correcciones puntuales–subsanaciones de la documentación para la Aprobación Inicial de la

Revisión del Plan General de Ordenación Urbana de Vitoria-Gasteiz, presentado el equipo”.

El contenido de dicho Anexo de subsanación es analizado en Informe de la Jefatura de Planeamiento y Ejecución Urbanística de 1 de febrero de 2023, en el que se señala lo siguiente:

“Las variaciones en cuestión obedecen a una serie de correcciones y subsanaciones requeridas en el informe “Requerimiento para subsanar la documentación para la APROBACIÓN INICIAL del PGOU de Vitoria-Gasteiz” del 20 de enero, con el fin de solventar aspectos de ordenación de carácter menor, que no habían sido debidamente recogidos, pero que en ningún caso cambian aspectos sustanciales de la ordenación y el modelo de ciudad propuestos en el documento aprobado inicialmente por Junta de Gobierno Local el 27 de enero de 2023; entendiendo el concepto “sustancial”, tal y como se refiere en la Ley 2/2006 de Suelo y Urbanismo. Cabe decir también, que por tanto, en ningún caso se modifican las estrategias y directrices del plan general que responden a los criterios y objetivos aprobados por la Corporación del Ayuntamiento de Vitoria–Gasteiz para la elaboración nuevo del plan general.”

Finalmente, el informe da el visto bueno a las correcciones y subsanaciones realizadas, incidiendo en que las cuestiones solventadas “son simplemente aspectos de ordenación de carácter menor, que no habían sido debidamente recogidos, y que no suponen cambios sustanciales de la ordenación ni en ningún caso del modelo de ciudad propuestos en el proyecto aprobado inicialmente en Junta de Gobierno Local del 27 de enero”.

Asimismo, con fecha 1 de febrero de 2023 se emite informe jurídico favorable por parte de la TAG del Departamento de Territorio y Acción por el Clima en relación con las mencionadas subsanaciones al Documento del PGOU.

Este documento de “subsanaiones al proyecto de revisión del Plan General de Ordenación Urbana del término municipal de Vitoria-Gasteiz para su Aprobación Inicial” ha sido objeto de aprobación por la Junta de Gobierno Local con fecha 2 de febrero de 2023, y habrá de integrarse en el documento que finalmente se apruebe en el Pleno de aprobación inicial del PGOU, previo dictamen de la Comisión de Territorio.

QUINTO.- SOBRE LAS CONSECUENCIAS JURÍDICAS Y ECONÓMICAS DE LA DESCLASIFICACIÓN DE SECTORES URBANIZABLES.

El proyecto de revisión del PGOU que se somete a aprobación inicial propone la desclasificación de 25 sectores de suelo urbanizable, que de ese modo pasarían a clasificarse como suelo no urbanizable. Históricamente no han sido habituales los procesos de desclasificación de suelos, ni en nuestro entorno más cercano ni en el urbanismo nacional comparado, ya que el proceso histórico de nuestras ciudades ha venido siendo, prácticamente sin excepción, de signo expansionista. Esa carencia de precedentes es igualmente extrapolable tanto a la legislación, como a la jurisprudencia y a la doctrina, que se han centrado en la regulación de la expansión

ordenada de las ciudades, y mucho menos en los posibles procesos de contracción urbana, que en la mayoría de los casos se remontan a los últimos años, tras la crisis inmobiliaria de 2008.

Así, una de las principales inquietudes que generó esta revisión del Plan desde que se planteó la desclasificación fue, precisamente, cuáles podrían ser las consecuencias jurídicas y, sobre todo económicas, de una operación de este tipo.

Esto originó que, durante el proceso de elaboración del documento de revisión del PGOU se recabaran diversos informes jurídicos que trataban de dilucidar estas cuestiones, informes de diversa índole y procedencia, pero que sin embargo presentan importantes coincidencias, que nos pueden servir para extraer una serie de conclusiones más o menos consensuadas y que, ya anticipamos, también nosotros compartimos.

Así pues, no es objeto de este apartado analizar y profundizar una vez más en la prolija documentación que obra en el expediente sobre la problemática de la desclasificación de determinados sectores, en concreto aquellos que no han experimentado ninguna transformación urbanística desde que fuera aprobado el anterior Plan General, a partir del año 2000, sino procurar extraer de ellos algunas conclusiones que compartimos.

Para la elaboración del presente apartado, se han leído y analizado los siguientes informes:

- Informe de la Asesoría Jurídica de actualización del Informe Jurídico sobre el estado de los sectores de suelo urbanizable en la Revisión del Plan General de Ordenación Urbana. Diciembre 2021.
- Dictamen emitido por el Catedrático de Derecho Administrativo D. Juan Ramón Fernández Torres a requerimiento de la Junta de Concertación del Sector 17 del Plan General de Ordenación Urbana de Vitoria-Gasteiz acerca de su situación jurídica actual. Diciembre 2021.
- Dictamen emitido por el Catedrático de Derecho Administrativo D. Juan Ramón Fernández Torres a requerimiento de la Junta de Concertación del Sector 17 del Plan General de Ordenación Urbana de Vitoria-Gasteiz acerca del informe municipal de 18 de enero de 2022. Marzo 2022.
- Informe del Equipo Redactor de la Revisión del Plan General de Ordenación Urbana de Vitoria-Gasteiz. Julio de 2022.
- Dictamen jurídico emitido por el Catedrático de Derecho Administrativo D. Iñaki Agirreazkuenaga Zigorraga a requerimiento del Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz sobre las consecuencias de la eventual desclasificación del suelo urbanizable de 25 sectores con la revisión del PGOU. Especial examen de la responsabilidad patrimonial, la reversión de la reparcelación y las condiciones de devolución de los avales. Julio 2022

- Resumen ejecutivo y los correspondientes dosieres individualizados de los 25 sectores objeto de suspensión de licencias y autorizaciones urbanísticas. Agosto 2022.
- Informe que emite la Asesoría Jurídica ante la posible desclasificación de 25 sectores previstos en el avance de la revisión del PGOU. Septiembre 2022.

a) En relación con la situación actual de los sectores desclasificados.

Siguiendo lo señalado en el minucioso análisis de los 25 sectores a desclasificar, y tal y como se manifiesta en el dictamen del Sr. Agirreazkuenaga, a julio de 2022 “*la inmensa mayoría del suelo afectado sigue siendo de uso agrícola*”, de forma que prácticamente no se ha llevado ninguna actuación de naturaleza urbanística en dichos sectores. En definitiva, aun cuando algunos de los sectores cuenten con instrumento de ordenación pormenorizada vigentes (otros ni siquiera eso), o hayan sido depositados los avales correspondientes, o incluso inscritos en el registro de la propiedad los proyecto de reparcelación, nos referimos siempre a sectores sin urbanizar.

b) Los supuestos de responsabilidad Patrimonial en materia urbanística.

Coinciden todos los informes jurídicos, como no puede ser de otra manera, que en materia urbanística, los daños considerados antijurídicos y que, por tanto, son susceptibles de generar derecho a la indemnización son supuestos tasados, pues como dispone el art. 4.1 del TR de Ley del Suelo y Rehabilitación Urbana (RDLeg. 7/2015, de 30 de octubre): “*La ordenación territorial y la urbanística son funciones públicas no susceptibles de transacción que organizan y definen el uso del territorio y del suelo de acuerdo con el interés general, determinando las facultades y deberes del derecho de propiedad del suelo conforme al destino de éste. Esta determinación no confiere derecho a exigir indemnización, salvo en los casos expresamente establecidos en las leyes.*”

Así, el primer supuesto que es citado por todos los informes, es el correspondiente al art. 48.a) del citado TRLSRU:

Artículo 48. Supuestos indemnizatorios.

Dan lugar en todo caso a derecho de indemnización las lesiones en los bienes y derechos que resulten de los siguientes supuestos:

a) La alteración de las condiciones de ejercicio de la ejecución de la urbanización, o de las condiciones de participación de los propietarios en ella, por cambio de la ordenación territorial o urbanística o del acto o negocio de la adjudicación de dicha actividad, siempre que se produzca antes de transcurrir los plazos previstos para su desarrollo o, transcurridos éstos, si la ejecución no se hubiere llevado a efecto por causas imputables a la Administración. a) “por alteración de las condiciones de ejercicio de la ejecución de la urbanización” (privación de la facultad de participar en la actuación urbanística).

Este supuesto puede partir de dos casos distintos. El primero sería que el Plan vigente haya sido declarado ilegal y por tanto pierda su vigencia por sentencia judicial, y el segundo es que la Administración, en uso de facultad de modificación del plan o “*ius variandi*”, haya ocasionado a los particulares un perjuicio en sus derecho o intereses, que normalmente será la pérdida o la reducción del aprovechamiento urbanístico que les atribuyera el plan anterior.

Pero si estos son los casos de los que puede partir la responsabilidad, además, se exigen dos premisas ineludibles, como son, o bien que no haya transcurrido el plazo previsto para desarrollar el plan derogado, o bien, en caso de que ese plazo haya transcurrido, que la falta de ejecución sea imputable a la Administración.

En nuestro caso, tal y como afirma el Sr. Agirreazkuenaga, “...en todos los sectores los plazos para patrimonializar los derechos urbanísticos han sido ampliamente superados, con incumplimiento de los deberes de urbanización, equidistribución de los aprovechamientos y de patrimonialización de la edificabilidad, en contra de las previsiones estructurales del planeamiento urbanístico. Y 2) tampoco puede imputarse al Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz, una vez transcurridos los plazos de ejecución, que la falta de desarrollo urbanístico, de cualquiera de los 25 sectores, hubiese estado causada por su actividad o inactividad”.

En relación con el Sector 17, que ha sido objeto de gran polémica por la resistencia de los propietarios del sector de acatar la suspensión del PGOU acordada por el pleno municipal, el Sr. Fernández Torres afirma que “*no es posible pronunciarse con seguridad sobre el tema, ya que desconozco el iter de los acontecimientos y de las vicisitudes que hayan podido producirse en el tiempo transcurrido entre la aprobación definitiva del Plan Parcial y el momento actual, así como la intervención que el Ayuntamiento de Vitoria (u otras administraciones públicas) haya podido tener a lo largo de este periodo*”.

Es decir, que cuando el Sr. Fernández Torres, en su conclusión quinta señala que “*una eventual desclasificación de los terrenos... podría determinar el surgimiento de un derecho a indemnización*”, obvia dos premisas fundamentales, como son que habría de demostrarse que no se ha superado el plazo para la ejecución de la urbanización, cosa que consideramos imposible, o bien que dicho retraso en el inicio de la ejecución de la urbanización se debió a la responsabilidad del Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz. Como hemos señalado antes, todos los informes técnicos y jurídicos que obran en el expediente rechazan tal posibilidad.

b) Otros supuestos indemnizatorios

En los sucesivos informes jurídicos se analizan otros eventuales supuestos indemnizatorios de naturaleza en principio menor, como son los supuestos del art. 25.5. TRLS/15 por demora en la tramitación administrativa de instrumentos de ordenación urbanística, y el art. 39.1, aquellos gastos en que hubieran podido

incurrir los promotores o propietarios de suelo que devinieran inservibles tras la desclasificación de sus terrenos por el nuevo PGOU.

Artículo 25. Publicidad y eficacia en la gestión pública urbanística.

5. Cuando la legislación urbanística abra a los particulares la iniciativa de los procedimientos de aprobación de instrumentos de ordenación o de ejecución urbanística, el incumplimiento del deber de resolver dentro del plazo máximo establecido dará lugar a indemnización a los interesados por el importe de los gastos en que hayan incurrido para la presentación de sus solicitudes, salvo en los casos en que deban entenderse aprobados o resueltos favorablemente por silencio administrativo de conformidad con la legislación aplicable.

Artículo 39. Indemnización de la iniciativa y la promoción de actuaciones de urbanización o de edificación.

1. Cuando devengan inútiles para quien haya incurrido en ellos por efecto de la disposición, del acto o del hecho que motive la valoración, los siguientes gastos y costes se tasarán por su importe incrementado por la tasa libre de riesgo y la prima de riesgo:

a) Aquéllos en que se haya incurrido para la elaboración del proyecto o proyectos técnicos de los instrumentos de ordenación y ejecución que, conforme a la legislación de la ordenación territorial y urbanística, sean necesarios para legitimar una actuación de urbanización, de edificación, o de conservación o rehabilitación de la edificación.

Compartimos, y hacemos nuestras, las conclusiones que se exponen en el Informe de la Asesoría Jurídica de diciembre de 2021, y que son desarrolladas en el informe de 4 de octubre de 2022 en relación con los costes de proyectos con demora o en el de los costes denominados inútiles. Igualmente, nos remitimos a este respecto a lo señalado en el Dictamen del Sr. Agirreazkuenaga, de julio de 2022.

En todo caso, el reconocimiento de cualquier indemnización por el coste de proyectos o de gastos inútiles pasaría por analizar las circunstancias de cada caso concreto, de cada sector, teniendo en cuenta la efectividad del daño, la relación de causalidad en relación con la actividad administrativa y descartando la existencia de posibles prescripciones. Dichas eventuales indemnizaciones deberían tener como premisa una petición indemnizatoria previa por parte de los afectados.

Asimismo, se plantea la posible existencia de otros conceptos de los que el Ayuntamiento habría de hacerse cargo, como la devolución de avales depositados, que resultan en principio razonables.

C) Respecto a la reparcelación inversa.

En el informe de la Asesoría Jurídica, de diciembre de 2021, se ponía de manifiesto el hecho de que hay 4 sectores de los afectados por esta revisión (S-32 Crispijana; S-45 Otazu; S-36 Hueto Abajo, y S-42 Miñano Mayor) que tienen inscritos en el registro de la propiedad su respectivos proyectos de reparcelación, es decir, que tienen inscritas las parcelas de resultado de sus respectivos sectores, por lo que, de desclasificarse dichos suelos, habría que revertir dicha situación, es decir, devolver la configuración y titularidades de las fincas de resultado a su estado originario, en

lo que se ha dado en llamar “reparcelación inversa” o “reversión de la parcelación”, esto es, *“habrían de ejecutarse las operaciones registrales necesarias para retrotraer a su situación jurídico-real inicial los terrenos”* desclasificados.

Esta cuestión es también abordada en el Dictamen del Sr. Agirreazkuenaga. Efectivamente, como se constata en ambos informes, la figura de la reversión inversa o, dicho de otro modo, cómo revertir los efectos de una reparcelación inscrita que ya no se acomoda al planeamiento vigente, no cuenta en nuestro ordenamiento autonómico con una normativa específica, a diferencia de lo que ocurre en otras comunidades, como Castilla La Mancha o la Comunidad Valenciana, en las que la legislación autonómica contempla explícitamente esta figura.

Así pues, la primera cuestión que se plantea es si es posible acudir a esta figura a pesar de que la normativa vigente no la contemple y, en segundo lugar, cuál sería el procedimiento a seguir en tal caso.

A este respecto, debemos aludir a una recentísima sentencia dictada por el Juzgado de lo Contencioso Administrativo nº 3 de Donostia, en relación con un supuesto muy similar al nuestro en la localidad guipuzcoana de Lezo.

“Asimismo, debemos traer a colación el criterio sostenido por la Resolución de 17 de septiembre de 2020, de la Dirección General de Seguridad Jurídica y Fe Pública, en el recurso interpuesto contra la calificación de la registradora de la propiedad de Zaragoza nº 3, por la que se deniega la cancelación de los asientos practicados por la inscripción de un proyecto de reparcelación (BOE de 7 de octubre de 2020), que en su fundamento de derecho cuarto establece lo siguiente:

“4. El presente supuesto plantea un supuesto problemático que, pese a su complejidad y trascendencia ha carecido hasta tiempos recientes de una expresa regulación legal. Se trata de la denominada «reparcelación inversa» o «reversión de la reparcelación» que se hace necesario formalizar para dejar sin efecto, por diversas causas, una reparcelación aprobada e inscrita en el Registro de la Propiedad.

La complejidad de la cuestión quedó plasmada en la Resolución de este Centro Directivo de 6 de julio de 2015 al señalar: «la anulación del proyecto completo produce unas consecuencias complejísimas y normalmente desproporcionadas porque con la aprobación del instrumento y su obligada inscripción registral se habrá producido la mutación jurídico real de las titulares antiguas por las nuevas e incluso, en determinados casos, la adquisición originaria, con repercusiones hipotecarias de importante calado. Si se anula el proyecto por un problema que afecta a alguna o pocas fincas, los efectos suelen resultar completamente desproporcionados. Piénsese, en caso de ejecución, en sus consecuencias hipotecarias, de cancelación de las inscripciones de las fincas de resultado no como acto registral autónomo, extinguiendo la entidad hipotecaria, sino dejando sin efecto, al mismo tiempo, la cancelación acordada en su momento respecto de las inscripciones de las fincas de origen, aportadas, de las que las de resultado constituyen subrogación real y, por lo tanto, continuadoras de las titularidades de dominio y derechos reales existentes al iniciarse el procedimiento de reparcelación. En la práctica, las situaciones que se originan suelen dar lugar a la apertura de incidentes de imposibilidad de cumplimiento de la sentencia que se trasforman en nuevos litigios para fijar, primero si la ejecución es de imposible cumplimiento y, si ello es así, para establecer la indemnización correspondiente».

Esta situación patológica ha motivado la intervención del legislador en el caso de Castilla La Mancha y la Comunidad Valenciana. En la primera, por Decreto 86/2018, 20 noviembre introduce en el Decreto 29/2011, de 19 de abril, por el que se aprueba el Reglamento de la Actividad de Ejecución del texto refundido de la Ley de Ordenación del Territorio y de la Actividad Urbanística, una nueva sección quinta en el Capítulo IV del Título II, denominada Procedimiento para la reversión de reparcelación, con un nuevo artículo 59.bis. Respecto a la segunda la Ley 1/2019, de 5 de febrero, de la Generalitat, de modificación de la Ley 5/2014, de 25 de julio, de ordenación del territorio, urbanismo y paisaje de la Comunitat Valenciana, prevé el régimen de la denominada «reparcelación inversa» o reversión de la reparcelación, en el art. 164 del citado texto legal autonómico, siendo interesante sobre el mismo el Dictamen 118/2018 del Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana en particular sobre la problemática derivada de la existencia de terceros de buena fe durante la gestión urbanística.

En los territorios que carecen de legislación específica, la falta de una regulación no debe ser obstáculo para su procedencia si se articula a través de los cauces procedimentales oportunos bien se haga efectiva a través de una decisión judicial, administrativa o incluso negocial, si bien ésta última limitada por el estrecho margen que le permite la ordenación urbanística y el Derecho Administrativo -v.gr. ejecución voluntaria de una sentencia judicial.

Entendemos que, ante la falta de norma específica, la reversión de la reparcelación con el objeto de dejar sin efecto un proyecto de reparcelación inscrito, cuando no es objeto de anulación, debe articularse a través de la tramitación de una modificación del proyecto que, en el caso de la legislación aragonesa aplicable al caso, se somete a los mismos requisitos procedimentales que su aprobación -art- 147 y 68 del Decreto- Legislativo 1/2014, de 8 de julio, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Urbanismo de Aragón-."

*Del criterio contenido en la referida Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León, comunidad autónoma en cuya legislación no aparece expresamente regulada la figura de la "reparcelación inversa" o "reversión de la reparcelación", en los términos expuestos; y en la Resolución de 17 de septiembre de 2020, de la Dirección General de Seguridad Jurídica y Fe Pública; **considero ajustado a derecho el decreto de alcaldía recurrido; ello en la medida en que, no siendo un hecho controvertido que el proyecto de reparcelación inscrito en el Registro de la Propiedad, referido al polígono 114 del municipio de Lezo, era contrario al planeamiento vigente; puesto que en el referido proyecto de reparcelación se consideraba que los terrenos incorporados al indicado polígono tenían la consideración de suelo urbanizable (o asimilado); siendo así que en el vigente planeamiento los referidos terrenos tienen la consideración de suelo no urbanizable; se hallaba facultada la Administración demandada para dejar sin efecto el referido proyecto de reparcelación inscrito; articulándose dicha reparcelación inversa sobre la base de la tramitación de una modificación del referido proyecto y que, a falta de norma específica, debía someterse a los mismos requisitos procedimentales previstos para su aprobación;** los cuales se encuentran contenidos en el artículo 48 de la vigente Ley 2/2006, de 30 de junio, de Suelo y Urbanismo del País Vasco, relativo a la "Reparcelación voluntaria y forzosa"; posibilitando la aprobación definitiva de dicho proyecto de reparcelación inversa la acomodación al ordenamiento urbanístico vigente del acto de reparcelación aprobado en base al mismo; así como la inscripción del resultado de tal proceso o actuación en el Registro de la Propiedad correspondiente, en los términos previstos en el artículo 1 del Real Decreto 1093/1997, de 4 de julio, por el que se aprueban las normas complementarias al Reglamento para la ejecución de la Ley Hipotecaria sobre inscripción en el Registro de la Propiedad de actos de naturaleza urbanística; **no siendo aceptable la postura mantenida por los codemandados, a juicio de este juzgador, ello en la medida en que implicaría la pervivencia de un proyecto de reparcelación inscrito en el Registro de la Propiedad, disconforme con el planeamiento urbanístico vigente; con las negativas consecuencias que de dicha situación pudieran derivarse por la discordancia entre la información registral y las disposiciones del***

planeamiento. Por todo lo anteriormente expuesto, procede la íntegra desestimación del recurso interpuesto y la confirmación de la resolución recurrida, por ser la misma ajustada a derecho.

En definitiva, es evidente que la reversión de la reparcelación puede conllevar dificultades en función de las circunstancias de cada caso, como ha sido apuntado por diversas instituciones, como la Dirección General de Seguridad Jurídica y Fe Pública, de 17 de septiembre de 2020, o el Consell Juridic Consultiu de la Comunitat Valenciana Informe nº 118/2018.

No obstante, la Sentencia antes citada nos está apuntando el procedimiento a seguir para dicha reparcelación inversa, y que en esencia sería el mismo que se sigue para las reparcelaciones ordinarias o para su modificación.

En cuanto a las eventuales consecuencias económicas de tal reversión de la reparcelación, no se debe perder de vista que la misma no sería fruto de la declaración de ilegalidad del Plan anterior, sino que sería consecuencia del ejercicio por parte de la administración de su facultad de “ius variandi” después de que los propietarios incumplieran de forma flagrante los plazos señalados en aquel.

Por otra parte, en relación con los eventuales propietarios de buena fe, aquellos que adquirieron las parcelas urbanizables con la expectativa de construir y ahora ven defraudada dicha expectativa, cabe señalar que, conforme al art. 19 de la LSUPV, debido al carácter estatutario de los derechos y deberes de la propiedad del suelo, el adquirente del suelo queda “*legalmente subrogado en el lugar y puesto del transmitente, incluso por lo que respecta a los compromisos asumidos para la urbanización y la edificación*”, es decir, en estos casos los compradores, aunque lo fueran de buena fe, eran conocedores de que adquirirían un suelo en situación no urbanizada, y que a partir de ese momento recaía sobre ellos el deber de urbanizarla si querían materializar lo que, de otro modo, serían meras expectativas. Patente queda que no lo hicieron.

Otra cosa es, quizá, que la Administración debiera cargar con los costes de la realización de los trámites registrales, ya que tal consecuencia se derivaría de una decisión administrativa, pero esta es una cuestión que habría de ser objeto de un análisis más sosegado.

En todo caso, en relación con los supuestos de reparcelaciones inscritas en el registro de la propiedad, convendría que, tras la aprobación inicial del Plan, se iniciaran las labores de investigación necesarias con el fin de conocer la situación actual de las parcelas, su titularidad, las transmisiones ejecutadas, incluso la voluntad y disposición de los propietarios, con el fin de analizar y calibrar las dificultades y eventuales consecuencias que su reversión pudiera generar.

En conclusión, hacemos nuestros y asumimos, con las observaciones realizadas en el presente informe, las conclusiones que se exponen en los distintos informes

jurídicos que se han emitido en relación con las eventuales consecuencias de la desclasificación de sectores tanto por parte de la Asesoría Jurídica municipal, como por parte del equipo redactor del Proyecto de Plan General como por el catedrático de Derecho Administrativo D. Iñaki Agirreazkuenaga Zigorraga.

SEXTO.- ADECUACIÓN A DERECHO DEL ACUERDO EN PROYECTO

- Por Acuerdo de la Junta de Gobierno, de 27 de enero de 2023, se aprobó el Proyecto de Revisión del Plan General de Ordenación urbana de Vitoria-Gasteiz.

- Con fecha 2 de febrero de 2023, la Junta de Gobierno Local ha aprobado las “subsanciones al proyecto de revisión del Plan General de Ordenación Urbana del término municipal de Vitoria-Gasteiz para su Aprobación Inicial”.

El contenido de la propuesta que se eleva al Pleno es la siguiente:

1.- Aprobar inicialmente la Revisión del Plan General de Ordenación Urbana del municipio de Vitoria-Gasteiz según el proyecto elaborado por la UTE TRION – USANDIZAGA Y EKAIN. PGOU VITORIA-GASTEIZ.

2.- Someter a información pública hasta el 1 de junio de 2023 la documentación integrante del nuevo PGOU de Vitoria-Gasteiz junto con el Estudio Ambiental Estratégico por medio de publicación de los correspondientes anuncios en el Boletín Oficial del Territorio Histórico de Álava y en los diarios de mayor circulación de Álava. Durante este período de información pública cualquier entidad o persona interesada puede examinar dicha documentación y presentar las alegaciones que estime convenientes. La documentación estará disponible en la web municipal y en el espacio que se habilite para ello en las oficinas municipales y que será indicado oportunamente en el anuncio de información pública.

3.- Notificar el acuerdo de aprobación inicial del PGOU a las administraciones públicas con competencias sectoriales y a las Juntas Administrativas del municipio, para su conocimiento e informe.

4.- Remitir el documento de aprobación inicial del PGOU y el Estudio Ambiental Estratégico a las administraciones públicas afectadas y a las personas interesadas que hayan sido previamente consultadas, para que en el plazo de información pública emitan los informes y alegaciones que estimen pertinentes.

5.- De conformidad con el artículo 85.3 de la Ley 2/2006 este acuerdo de aprobación inicial determina la suspensión, por el plazo máximo de 2 años, del otorgamiento de toda clase de aprobaciones, autorizaciones y licencias en los ámbitos en los que las nuevas determinaciones previstas supongan modificación del régimen urbanístico vigente.

No se podrán instruir expedientes que supongan una contravención de las determinaciones del documento del PGOU aprobado inicialmente.

6.-Presentar la documentación integrante de la revisión del PGOU ante el Consejo Asesor del Planeamiento y solicitar que este órgano emita informe sobre ella durante el periodo de información pública.

7.- Contra este acuerdo de aprobación inicial no cabe interponer recurso administrativo o contencioso administrativo por ser un acto de trámite sin perjuicio de las excepciones contempladas en el artículo 112 de la Ley 39/2015 de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

- **En relación con el plazo de suspensión de licencias**, aun cuando los términos del artículo 34 del Decreto 105/2008, de Medidas Urgentes en desarrollo de la Ley

2/2006 parecen contradecir lo señalado en el art. 85 de la Ley sobre el plazo máximo de suspensión, tras la reciente Sentencia del Tribunal Superior de Justicia del País Vasco, nº 84/2022, de 15 de febrero, no hay duda de que con la aprobación inicial del PGOU se produce una suspensión de licencias de carácter automático y por un periodo máximo de 2 años adicionales a cualquier otra suspensión acordada con anterioridad:

CUARTO.- *Como avanzábamos anteriormente, la cuestión controvertida que somete a consideración de la Sala es la interpretación que deba realizarse de los plazos de suspensión del otorgamiento de licencias establecidos en el artículo 85 de la Ley 2/2006 del Suelo y Urbanismo del País Vasco. Si tal artículo se ha de interpretar en la Ley 2/2006, prorrogar dicha suspensión hasta alcanzar dicho periodo máximo.*

Pues bien, en primer lugar debemos llamar la atención que efectivamente el artículo 85.3 establece una suspensión automática con la aprobación inicial de la revisión del PGOU, mientras que el artículo 85.1 tal y como es visto, establece una suspensión potestativa de hasta un año como máximo para el caso de formulación del avance del PGOU. Por tanto, la Sala entiende que estamos ante dos plazos distintos, sin que el citado precepto establezca que el primer plazo de suspensión, el del artículo 85.1, deba ser tenido en cuenta para el cómputo del segundo plazo, el de suspensión automática. Si efectivamente el legislador autonómico hubiera querido señalar que en ningún caso el plazo máximo de suspensión superase los dos años, lo hubiera señalado en el citado precepto.

(...)

Por otra parte, el artículo 34 del Decreto 105/2008 que, recordemos, señala: En el supuesto de que se hubiera acordado por un período inferior al máximo establecido de dos años para el planeamiento general y un año para el resto de planes urbanísticos la suspensión del otorgamiento de licencias para la tramitación de modificaciones o revisiones de los planes de ordenación urbanística, será posible, mediante nuevo acuerdo municipal con sujeción los requisitos de publicidad establecidos en el artículo 85 de la Ley 2/2006, prorrogar dicha suspensión hasta alcanzar dicho periodo máximo, es evidente que se está refiriendo a la suspensión automática de la aprobación inicial, pues no de otra manera cabe interpretar la referencia a los dos años, sin que nos marque dirección alguna en la cuestión que venimos considerando.

A continuación, procede que el documento definitivo del Plan, con las subsanaciones introducidas, sea sometido a dictamen por parte de la Comisión de Territorio y posteriormente elevado al Pleno para su aprobación por mayoría absoluta.

Posteriormente, habrá de someterse el documento inicialmente aprobado a información pública por medio de su publicación en el boletín del territorio histórico al que pertenezca el municipio y en el diario o diarios de mayor difusión o de mayor circulación del territorio, por el plazo de un mes a partir de la última publicación. En este caso, además, deberá ser expuesto al público un resumen ejecutivo expresivo de los extremos a los que alude el art. 32 del Decreto 105/2008 de medidas urgentes, documento que obra en el expediente.

Igualmente se notificará la aprobación inicial, para su conocimiento e informe, a las administraciones públicas con competencias sectoriales, y en el caso de los ayuntamientos alaveses también a las juntas administrativas del municipio.



Ayuntamiento
de Vitoria-Gasteiz
Vitoria-Gasteizko
Udala

Posteriormente, a la vista del resultado de la información pública, el Ayuntamiento procederá a la aprobación provisional del plan general con las modificaciones que procedieran, siempre y cuando tales modificaciones no signifiquen un cambio sustancial en la ordenación estructural inicialmente prevista, pues en tal caso habría de procederse a una nueva aprobación inicial y apertura de un nuevo período de información pública previo a la aprobación provisional.

CONCLUSIÓN

Tras las consideraciones efectuadas, se estima acorde a Derecho la **“APROBACIÓN INICIAL DE LA REVISIÓN DEL PLAN GENERAL DE VITORIA-GASTEIZ.”**

Parecer que se emite en Vitoria-Gasteiz, a 3 de febrero de 2023.

**UDALBATZAREN BEHIN BEHINEKO IDAZKARI NAGUSIA
EL SECRETARIO GENERAL ACCIDENTAL DEL PLENO**